Der Staatsgerichtshof
seine Zuständigkeit und sein Verfahren

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines Doktors der Rechte

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Vereinigten Friedrichs-Universität Halle-Wittenberg

Vorgelegt von
Rolf Maaß
Dr. rer. pol. aus Schulpforta

Referent: Geheimer Justizrat Prof. Dr. Finger

Auszug

1924

Einleitung

Entstehungsgeschichte des Staatsgerichtshofes

In England wurde mit dem impeachment eine Einrichtung zur Aburteilung von Staatsverbrechern getroffen, die 1376 erstmalig in Tätigkeit gesetzt wurde. Sie sank jedoch infolge Eindringens parlamentarischer Gedanken zur Bedeutungslosigkeit herab. Frankreich setzte in Ausführung der déclaration des droits de l'homme et du citoyen als Ministerforum une haute cour nationale ein. Auch die Bundesverfassung der Vereinigten Staaten von Nordamerika kennt das Ministerverantwortlichkeitsverfahren. In Deutschland war nach der alten Reichsverfassung der Bundesrat zuständig für die Entscheidung nichtprivatrechtlicher Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten, jedoch mehr als Vermittlungsinstanz. Bei mißglückter Vermittlung wurde der Streitfall durch einen Hoheitsakt entschieden. Zu dem Antrag des Zentrums (1901) auf Schaffung eines Staatsgerichtshofes nahm die Rechtswissenschaft eine verschiedenartige Stellung ein (Laband, Binding, Arndt, Kulemann). Trotz lebhafter Erörterungen kam es nicht zu einem Gesetzesakt. Der Entwurf der Reichsregierung von 1920 endlich wurde am 24. Juni 1921 mit einigen Abänderungen angenommen.

Teil I: Seine Zuständigkeit

§ 1 (Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes). Der Begriff der verfassungsrechtlichen Streitigkeit ist umstritten. Als herrschende Meinung ist die vom Staatsgerichtshof ausgebildete Auffassung anzusehen, in der es heißt: als Verfassungsstreitigkeit habe zu gelten jeder Streit über Rechtmäßigkeit, Inhalt, Anwendung und Auslegung der Verfassung oder eines verfassungsrechtlichen Gesetzes ohne Rücksicht auf die Parteien.

§ 2 (Nichtprivatrechtliche Streitigkeiten). 1. Die nichtprivatrechtliche Streitigkeit wird in der Literatur einheitlich ausgelegt: Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur, die nicht vor die ordentlichen Gerichte gehören. 2. Parteien können sein die Länder oder Reich und Land (Länder). Als legitimierte Parteien sind die Länder vertreten durch ihre Regierungen. 3. Streitgegenstand kann auch die von Kahl beispielsweise angeführte Frage sein, ob das Land eine dem Art. 17 RV. entsprechende Verfassung habe. 4. Hinsichtlich des umstrittenen Verhältnisses der Artikel 13 Abs. 2 und 19 RV. gilt als herrschende Meinung die von Lammers, derzufolge Art. 19 RV. eine ganz bestimmte Streitigkeit öffentlich-rechtlicher Natur meint. Die Frage nach der Vollstreckung ist geregelt durch die Reichsexekutive des Artikels 48 RV., doch nur unvollständig.

§ 3 (Streitigkeiten wirtschaftlicher Natur, Auslegung von Staatsverträgen u. ä.). Von diesen Vorschriften erscheint am wichtigsten die Bestimmung des § 17 Abs. 1, der auf Art. 90 RV. und damit auf Art. 89 RV. hinweist. Streitig kann sein der Umfang der Enteignungsbefugnis und der auf das Reich übergehenden Hoheitsrechte.

§ 4 (Streitigkeiten über Vermögensauseinandersetzungen zwischen den Ländern). In Frage kommen lediglich Vermögensstreitigkeiten bei Neubildung oder Gebietsänderung eines Landes. Auch Selbstverwaltungskörper, die im Gebiete des aufgelösten Staates

bestanden haben, sind als Parteien denkbar. Die Vollstreckung ergibt mehrere Bedenken. Ohne Bedenken kann nur vollstreckt werden, wenn die Vollstreckung gegen das unterlegene Land ein Reichsinteresse bedeutet.

§ 5 (Meinungsverschiedenheiten bei Ausübung der Reichsaufsicht). 1. Diese können gegeben sein hinsichtlich der Fragen, ob ein Mangel oder eine Pflicht zur Beseitigung desselben vorliegt, ob der Mangel beseitigt oder die Beseitigung unmöglich ist. 2. Umstritten ist, ob die Anrufung des Staatsgerichtshofes aufschiebende Wirkung hat. Anschütz ist dagegen. Es sprechen jedoch wichtige Gründe dafür: der Wortlaut des Art. 48 Abs. 1 RV. und die Zweckmäßigkeit.

§ 6 (Die Ministeranklage). Ist der Kreis der passiv legitimierten Personen auch größer, so erscheint dennoch die Bezeichnung „Fälle der sogenannten Ministeranklage“ anwendbar. Streit herrscht über Art und Umfang der Verantwortlichkeit. Mit Rücksicht auf den Kreis der unterworfenen Personen lassen sich gewissermaßen konzentrisch gelagerte Verantwortlichkeitskreise unterscheiden. Den größten Umfang hat der Kreis der zivil- und strafrechtlichen Verantwortlichkeit, es folgt die disziplinäre Beamtenverantwortlichkeit, der innere und kleinste Kreis umfaßt die staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Träger öffentlich-rechtlicher Organstellung. Die Streitfrage, ob ein Minister für Privathandlungen vor dem Staatsgerichtshof verantwortlich gemacht werden kann, ist in der Weise zu lösen, daß die Zuständigkeit begründet ist bei einer Anklage wegen der in § 2 bezeichneten Organhandlungen. 2. Die Zuständigkeit ist ferner begründet bei Anklagen der Volksvertretung gegen dessen Staatspräsidenten und parlamentarisch verantwortliche Regierungsmitglieder, jedoch nur subsidiär. — Daß bis heute noch kein Gesetz über den Staatsgerichtshof in Ausführung des Art. 58 Abs. 2 der Preußischen Verfassung vom 30. 12. 1920 ergangen ist, wird in der neuen Literatur hier und da mit Enttäuschung festgestellt. Im Königreich Bayern war die Ministerverantwortlichkeit seit 1808 geregelt. Ein besonderes Staatsgerichtshofgesetz erging 1850. Es unterschied scharf zwischen der straf-, zivil- und einer besonderen staatsrechtlichen Verantwortlichkeit. Die Verfassung des Freistaates Bayern bestimmt: das gerichtliche Mittel der Geltendmachung der Ministererantwortlichkeit ist die Anklage vor dem Staatsgerichtshof. Im Königreich Sachsen hatten seit 1831 die Stände das Recht, die Vorstände der Ministerien förmlich anzuklagen. Ein besonderes Gesetz erging 1850. Diese Einrichtung wurde nach der Staatsumwälzung aufgehoben. Württemberg hat die Ministerverantwortlichkeit durch Gesetz vom 21. 5. 1921 geregelt, Baden durch das Gesetz vom 21. 3. 1919. Geregelt ist die Materie ferner u. a. in Thüringen, Hessen, Freie und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Schwerin, Oldenburg und Anhalt.

Teil II: Sein Verfahren

§ 7 (Das Verfahren bei Verfassungs- und Wirtschaftsstreitigkeiten). Zwei Verfahrensarten müssen sachlich getrennt werden, einerseits das Verfahren bei Verfassungs- und Wirtschaftsstreitigkeiten (verwaltungsrechtlich), andererseits das der Ministeranklage (nichtverwaltungsrechtlich). Ersteres ist dem Zivil-, letzteres dem Strafprozeß grundsätzlich angelehnt. Es ergeben sich jedoch mancherlei Abweichungen. Für das Verfahren in Verfassungs- und Wirtschafts-

streitigkeiten wird der Staatsgerichtshof beim Reichsverwaltungsgericht gebildet. Der Verfahren ist grundsätzlich nicht mündlich.

§ 8 (Das Verfahren bei der Ministeranklage). 1. Der Staatsgerichtshof wird beim Reichsgericht gebildet. Antragsberechtigt ist der Reichstag. Formelle Erfordernisse der Klage sind: Bezeichnung der Tat, des verletzten Gesetzes und der Tatsachen, auf die sich die Anklage stützt (Mußvorschriften). Im übrigen finden die Vorschriften über den Strafprozeß in Strafkammersachen sinngemäße Anwendung. Ein vorbereitendes Verfahren analog den §§ 156 bis 175 St. P. O., eine strafprozessuale Voruntersuchung und ein Eröffnungsbeschluß sind ausgeschlossen. Dafür schafft § 7 Ersatz. Die Rolle des Staatsanwaltes obliegt dem vom Reichstag zu bestimmenden Vertreter der Anklage. 2. Im Falle der Konkurrenz mit einem gegen den Angeklagten eröffneten Strafverfahren kann der Staatsgerichtshof entweder sein Verfahren aussetzen oder die Aussetzung des Strafverfahrens anordnen. Wäre das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof strafrechtlich, so würde damit gegen den Grundsatz verstoßen: ne bis in idem. Im Falle der Konkurrenz mit einem den gleichen Fall betreffenden Disziplinarverfahren kann der Staatsgerichtshof nur das eigene Verfahren aussetzen. 3. Es gibt zwei Urteilsmöglichkeiten: schuldig oder nichtschuldig. Daneben kann auf Verlust des Amtes erkannt werden. Hinzu kommen ferner die Fälle, in denen ein formelles Anklageerfordernis fehlt, der Anklagebeschluß des Reichstags nicht formgerecht oder die angeklagte Person staatsrechtlich nicht verantwortlich ist. Da eine Einstellung des Verfahrens als Sachentscheidung nicht anzusehen ist, so ist sie meines Erachtens zuzulassen, eine Freisprechung bei Mangel einer prozessualen Voraussetzung dürfte m. E. als nichtig anzusehen sein. 4. Das Begnadigungsrecht wird vom Reiche durch den Reichspräsidenten ausgeübt, aber nur so weit, als es dem Reiche zusteht. In allen anderen Fällen gehört es den Ländern. Aus § 13 folgt, daß ein Begnadigungsrecht dem Reichspräsidenten nur mit Zustimmung des Reichstages zusteht. Die Literatur ist sich darin einig, daß das Begnadigungsrecht eine bedeutende Rolle nicht spielen wird. 5. Die Anklageerhebung bedeutet nicht ohne weiteres ein Mißtrauensvotum gemäß Art. 54 R. V. 6. Ist nur der im Amte befindliche Minister passiv legitimiert? (Finger, Hatschek, Lammers). Die Frage ist streitig. Richtig erscheint ihre Bejahung.

§ 9 (Der rechtliche Charakter des Verfahrens). Das Verfahren in Verfassungs- und Wirtschaftsstreitigkeiten wird richtigerweise als staatsrechtlich bezeichnet. Beim Ministeranklageverfahren stehen sich gegenüber die strafprozessuale, disziplinäre und quasidisziplinäre und staatsrechtliche Auffassung. Nach meiner Ansicht ist die Ministerverantwortlichkeit als Garantie der Staatsverfassung aufzufassen, die in einem besonderen staatsrechtlichen Verfahren ihren prozessualen Niederschlag gefunden hat.

Schlußwort: Die Entscheidung von Verfassungs- und Wirtschaftsstreitigkeiten der genannten Art durch einen obersten Gerichtshof erscheint politisch ungefährlicher als die durch einen Hoheitsakt. Die Bedeutung des Staatsgerichtshofes als Sieg des Rechtsgedankens und Wahrer der staatlichen Einheit darf nicht unterschätzt werden.